

УДК 338.532.43

Н.М.МАТВЄЄВА

Харківська національна академія міського господарства

ЩОДО ФОРМУВАННЯ ЕКОНОМІЧНО ОБҐРУНТОВАНИХ ТАРИФІВ НА ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНІ ПОСЛУГИ

Розглядається порядок формування та регулювання економічно обґрунтованих тарифів на житлово-комунальні послуги.

Сьогодні питання тарифної політики на житлово-комунальні послуги є найактуальнішими, бо вони зачіпають інтереси кожного громадянина, його добробуту, умов проживання і забезпечення життєво необхідними послугами.

Проблеми незбалансованості інтересів виробників і споживачів житлово-комунальних послуг накопичувалися десятиліттями і особливо загострилися у період переходу ЖКГ до багатоукладної економіки, розвитку ринкових відносин.

У містах колишнього Союзу тарифи на житлово-комунальні послуги були найнижчими у світі і це вважалося одним із значних завойовань соціалізму. Так, станом на 1991р. населення оплачувало лише незначну частину реальних витрат на виробництво і реалізацію житлово-комунальних послуг – біля 4%, а решта витрат ЖКГ фінансувалася з бюджету. В умовах практично єдиної (державної) власності на житло і централізовану систему управління й фінансування ЖКГ це не мало суттєвого значення, але з переходом до багатоукладної економіки, різким скороченням асигнувань з бюджету, низькі економічно необґрунтовані тарифи на житлово-комунальні послуги (не зважаючи на їх багаторазове підвищення) призвели до низки негативних явищ: збитковості підприємств і організацій ЖКГ, відсутності у них джерел фінансування, відтворення виробничих фондів, росту морального і фізичного зносу основних фондів за межі експлуатаційної безпеки. У містах України середній рівень зносу основних фондів об'єктів ЖКГ сягає 50-60%. Понад 25% відпрацювали свій термін, але продовжують експлуатуватися. Щорічно замінюється біля 0,5% мереж при нормативній потребі (в умовах становища, що склалося) – 7-9%. Значно погіршились екологічні умови і призвели до високої вірогідності катастроф в окремих містах і регіонах. ЖКГ охопила технічна і економічна кризи, вийти з якої самотужки галузь не зможе.

Стан житлово-комунального господарства привернув до себе увагу влади всіх рівнів. Постало питання реформування ЖКГ. Починаючи з 1994 р. було прийнято низку Указів Президента, Постанов Уряду щодо стабілізації діяльності житлово-комунального господарства. В

2002 р. Постановою Кабінету Міністрів України №139 схвалено Програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2002-2005 рр. та на період до 2010 р., а 24.06.04р. Верховною Радою України прийнято Закон України “Про Загальнодержавну Програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2004-2010 роки”. В Законі визначено, що одним з пріоритетних напрямків реформування є забезпечення безбиткового функціонування підприємств ЖКГ шляхом запровадження нового механізму формування цін і тарифів на житлово-комунальні послуги.

Загальновідомо, що при переході до ринкових відносин основні функції планового регулювання господарської діяльності на мікрорівні, а також поточне регулювання галузевої структури народного господарства необхідно замінити ціновим регулюванням. Сьогодні ціни мають виконувати роль регулятора економічних перетворень в галузі і забезпечувати населення економічною інформацією, яка створюватиме зовнішнє середовище для рівної конкуренції виробництв житлово-комунальних послуг.

Нова тарифна політика ЖКГ повинна мати комплексний підхід. Його реалізація націлена на сприяння зміні існуючої раніше моделі господарської системи, оздоровлення механізму фінансування і створення умов для подальшого розвитку реформи: урегулювання найважливіших господарсько-фінансових пропорцій галузей міського господарства, удосконалення структури управління і стимулювання їх економічної ефективності, включаючи ефективність і якість надання послуг, а також стабілізація соціально-економічних та політичних умов в регіоні.

Щодо ціноутворення в ЖКГ існує дві точки зору. Одна (радикальна) полягає в тому, що в сфері ЖКГ пропонується впровадження ринкового ціноутворення, тобто вільних цін на користь виробника житлово-комунальних послуг. Прихильники іншої точки зору (компромісної) стверджують, що ціни на основні житлово-комунальні послуги мають бути виключно регульованими, оскільки в галузі відсутні умови для вільного ціноутворення, а житлово-комунальні послуги мають свої відміни від інших властивостей, а саме:

- незамінність, тобто споживачі не можуть замінити, відмовитися або значно скоротити споживання житлово-комунальних послуг (водопостачання, водовідведення, тепло -, газо -, електропостачання та ін.) при підвищенні на них тарифів;
- доступність – означає, що споживачеві не можна обмежувати доступ до споживання послуги у часі, бо обмеження доступності при збільшенні тарифу є соціальною дискримінацією.

Виходячи з викладеного, тарифи на житлово-комунальні послуги не можуть бути інструментом регулювання попиту та пропозиції.

Автор поділяє думку низки вітчизняних та зарубіжних економістів про те, що ціноутворення в ЖКГ має бути регульованим органами місцевого самоврядування, базуватися на економічно обґрунтованих тарифах і наголошує на необхідності особливу увагу при формуванні політики цін приділяти факторам, які найбільше впливають на конкретний рівень житлово-комунальних тарифів, порядку введення (затвердження) тарифів та зв'язку з громадськістю щодо обговорення відповідності рівня тарифів кількості та якості надання послуг.

На нашу думку, на рівень тарифів найбільше впливають такі фактори:

- рівень витрат (собівартість виробництва та реалізації послуг);
- державне втручання (цільове фінансування галузі, оподаткування, установлення норм і тарифів);
- конкуренція;
- платоспроможність населення – основного споживача житлово-комунальних послуг.

Дія наведених факторів в окремих підгалузях ЖКГ не однакова, обумовлена особливостями технологічного процесу, ступенем розвитку ринкових відносин. Ці відмінності треба враховувати при формуванні тарифів на послуги підрядників, які обслуговують житловий фонд і підрядників-постачальників комунальних послуг, оскільки діяльність останніх (природних монополістів) не піддається конкуренції.

Щодо визначення поняття “економічно обґрунтовані тарифи” існує декілька трактувань. Так, Л.Н.Чернишов під економічно обґрунтованими тарифами розуміє мінімально можливі тарифи, які є фінансовою основою поточного виробництва житлово-комунальних послуг, що відповідають затвердженим параметрам якості з урахуванням витрат на відтворення основних фондів (розвиток підприємства) [1]. С.В.Барулин, К.А.Каменева вважають (автор поділяє їх думку), що на сучасному етапі при формуванні тарифів необхідно враховувати соціальний аспект реформування ЖКГ, отже економічно обґрунтовані тарифи мають відображати об'єктивний рівень рівноважної ціни попиту та пропозиції. При цьому попит визначається обсягами і якістю послуг, підтверджених можливостями місцевого бюджету і доходами сім'ї. Пропозиції характеризують величину тарифу, що забезпечує відшкодування витрат підприємства ЖКГ на розширене відтворення при потрібному обсязі та якості робіт.

Отже особливості ЖКГ як галузі і відповідна їм специфіка ціноутворення обумовлюють сполучення витратного і ринкового механізмів

формування тарифів, тобто виходячи з об'єктивних витрат формується ціна виробництва послуг, яка є основою формування тарифів ЖКГ. Тариф для споживачів населеного пункту на сучасному етапі можна розрахувати у такій послідовності. По-перше, на основі оцінки об'єктивних витрат розраховують ціну виробництва послуги по кожному виробнику (якщо їх декілька); по-друге, визначають ціну виробництва послуг по населеному пункту, як середньозважену по Підприємствам, що надають аналогічні послуги; по-третє, враховують платоспроможний попит споживачів; по-четверте, додають суму прибутку відповідну затвердженому рівню рентабельності комунальних послуг; по-п'яте, отриману суму (чотирьох етапів) збільшують на ПДВ.

Викладене можна описати формулою

$$EOT = \sum ЦВ \cdot K + R + ПДВ,$$

де EOT – економічно обґрунтований тариф за калькуляційну одиницю, грн.; $\sum ЦВ$ – середня ціна виробництва послуги за калькуляційну одиницю, грн.; K – коефіцієнт, що враховує платоспроможний попит споживачів; R – сума прибутку, що відповідна затвердженому рівню рентабельності комунальних послуг, грн. ($R = \sum ЦВ \cdot K \cdot N\% / 100$, де N% – норма рентабельності).

Процедуру розгляду і затвердження тарифів, а отже і знаходження компромісів між потребами підприємств ЖКГ (для поточного функціонування і розвитку) і можливостями бюджету міста і середньої сім'ї з оплати відповідних послуг, мають виконувати місцеві органи самоврядування, як це і передбачено чинним законодавством України [2].

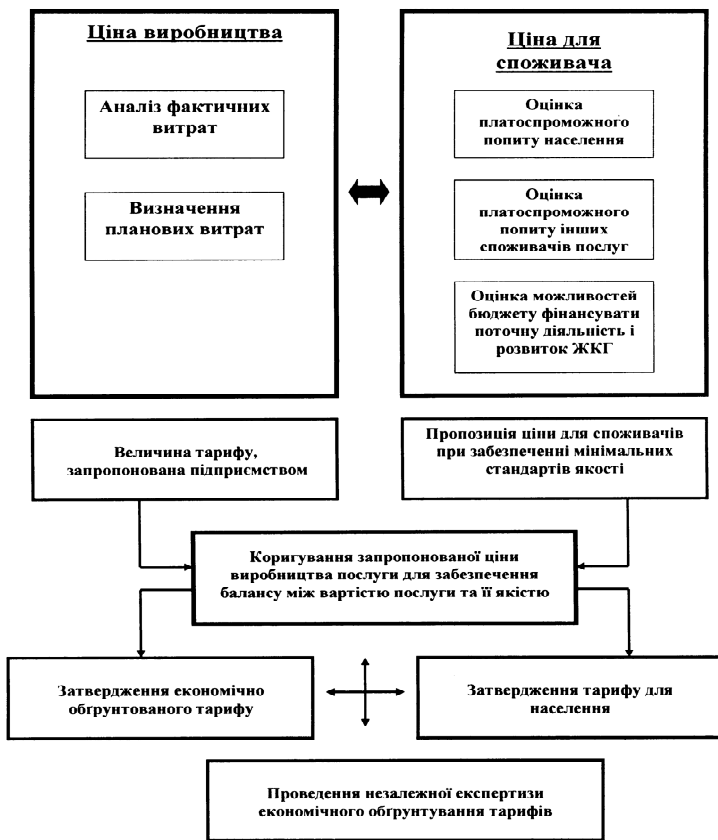
Розглянемо алгоритм формування тарифу на житлово-комунальні послуги, наведений на рисунку. Як бачимо, основу формування тарифів складають два блоки:

- визначення EOT, що забезпечує відшкодування витрат підприємств і організацій ЖКГ (ціна виробництва послуги);
- визначення ціни для споживача.

Розрахунок ціни виробництва житлово-комунальної послуги базується на потребах підприємства у відшкодуванні витрат і має за мету визначити загальну суму доходів, необхідних для відшкодування планових витрат, прибутку, сплати податків.

Розпочинають визначення ціни виробництва житлово-комунальної послуги з оцінки фактичних витрат. Метою аналізу є визначення резервів для їх скорочення, дослідження використовуваної норматив-

ної бази, положень, інструкцій, методик розрахунків (формування витрат) та ін. З цього приводу слушно зауважити, що на підприємствах ЖКГ доцільно (і навіть необхідно) провести енергетичний та економічний аудит. Загальновідомо, що підприємства житлово-комунального господарства маніпулюють застарілою нормативною базою, що не враховує використання сучасних матеріалів, обладнання, машин, техніки та технології, використовують старі нормативні чисельності, які розраховані на старі управлінські структури, використання ручної праці та ін. Використання підприємствами застарілої нормативної бази дає підставу стверджувати, що розраховані ними тарифи не є економічно обґрунтованими.



Алгоритм формування тарифу на комунальні послуги

На нашу думку, застарілу нормативну базу для ЖКГ, яка розроблена і затверджена центральними органами влади ще у минулому столітті, треба замінити новою, яка б враховувала реальні місцеві умови виробництва, реалізації та ін.

Створення власної (муніципальної або регіональної) нормативної бази житлово-комунального господарства має стати турботою кожного місцевого органу, що здійснює професійну діяльність по регулюванню тарифів на продукцію і послуги підприємств ЖКГ.

Визначення планових витрат (планової собівартості послуг) можна виконати нормативним або аналітичним методом. Перший – метод прямих розрахунків використовують у випадках, коли в аналізованому (попередньому) році витрати базувались на старій нормативній базі. Коли ж нормативна база залишається незмінною, планова собівартість послуги формується шляхом корегування фактичних витрат із використанням основних пропозицій, співвідношень і нормативів-індикаторів. Необхідність корегування виявляється за даними експертизи тарифів, котра дозволяє оцінити не тільки можливість і доцільність зниження собівартості чи її окремих елементів, виявити непродуктивні витрати і резерви зниження собівартості виконання конкретних етапів технологічних процесів, але і необхідність включення у собівартість додаткових робіт, які досі не виконуються, або фінансуються в недостатньому обсязі (наприклад, витрати на капремонт житлового фонду). На підприємствах ЖКГ резерви зниження собівартості найчастіше пов'язані з тим, що:

- при розрахунку фонду оплати праці використовується нормативна чисельність без урахування особливостей організацій виробництва і структури підприємства. Нерідко розрахована за нормативами чисельність працюючих завищена навіть порівняно з фактичною і перевищує раціональний рівень в 1,5-2 рази;
- на підприємствах ЖКГ мають місце непродуктивні витрати палива і електроенергії на виробництво і транспортування тепла, води, водовідведення;
- втрати і необліковані витрати матеріального носія послуги (на деяких підприємствах сягають 35% і більше);
- відсутня оптимізація роботи насосних агрегатів і мереж, систем диспетчеризації та автоматизації і ін.

Важливим етапом аналізу і планування собівартості послуг і визначення величини тарифів є формування критеріїв якості, надійності і екологічної безпеки обслуговування. Ці критерії визначаються відповідно до Правил надання житлово-комунальних послуг і повинні відображати мінімально необхідний рівень обслуговування. Для досягнен-

ня визначених критеріїв, як правило, необхідні капітальні вкладення. Тому на основі планів розвитку і інвестиційних проєктів визначають обсяг інвестицій для розвитку об'єктів інженерної інфраструктури, заміни зношених основних фондів і оцінюється їх доля, що фінансується з прибутку.

Таким чином, при розрахунках тарифів враховується необхідність включення до його складу інвестиційної складової, яка забезпечує відшкодування витрат на реконструкцію і нове будівництво комунальних об'єктів, впровадження заходів по ресурсозбереженню і заміні зношених фондів.

Наступний етап в формуванні тарифу – визначення ціни для споживача. Тут основними показниками є оцінка платоспроможного попиту населення та інших груп споживачів, оцінка можливостей бюджету на фінансування галузі. Для оцінки платоспроможності населення аналізують склад і структуру витрат середньостатистичної сім'ї, зіставляють витрати сім'ї на оплату житлово-комунальних послуг з їх граничним рівнем. Одночасно аналізують такі показники як структура споживацьких витрат і витрати міського бюджету на соціальну підтримку населення; доля сімей, що отримують субсидії; середній розмір надаваної субсидії; співвідношення додаткових сумарних витрат на виплату субсидій з додатковим доходом від підвищення тарифів. Кожен з названих показників розраховується і аналізується на конкретний період.

Дуже важливим у формуванні тарифів на житлово-комунальні послуги є роль (думка) населення – основного споживача послуг. Тепер, коли тарифи підвищуються значно частіше і зросли розміри підвищення – у 2-3 рази, а якість послуг не тільки не поліпшується, але іноді й погіршується, населення запитує (і цілком справедливо) “За що платимо?” і “Де межа підвищення тарифів?”. Населення має право знати відповіді на ці питання. Тарифи мають бути прозорими, а їх розрахунок зрозумілим для споживачів. Для цього органи місцевого самоврядування повинні проводити громадські слухання і соціологічні дослідження, а за їх підсумками визначати оцінку готовності населення оплачувати відповідну якість послуг по встановленому тарифу.

Отже ціна для споживачів являє собою вектор, кожний компонент якого характеризує не тільки “бажану” виконавцем величину тарифу, але і відповідні цій величині споживацькі властивості послуги, параметри надійності, стійкості і економічної безпеки її надання, платоспроможний попит споживачів і можливості бюджету. На основі цих уточнених показників коригуються регламент і склад робіт, вимоги до якості і забезпечується баланс між вартістю послуги і її якістю.

Затвердженню ЕОТ органом місцевого самоврядування обов'язково має передувати експертиза економічної обґрунтованості тарифів проведена незалежною експертною організацією, що має відповідний статус.

Основними завданнями експертизи є:

- встановлення достовірності народної інформації;
- виявлення неефективних і необґрунтованих витрат;
- визначення шляхів зниження собівартості;
- розробка системи програмних заходів щодо усунення виявлених порушень;
- рекомендації щодо визначення тарифу для населення залежно від соціально-економічних умов регіону, включаючи розрахунок коштів на виплату субсидій.

Експертний висновок і має слугувати регуляторному органу, тобто органу місцевого самоврядування основою для формування тарифів на житлово-комунальні послуги.

1.Чернышов Л.Н. Ценовая и тарифная политика в жилищно-коммунальном хозяйстве. – М.: Книжный мир, 1998. – 248 с.

2.Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України (редакція від 11.09.2003 р.).

Отримано 01.12.2005

УДК 65.9 (2) 441

О.В.ДИМЧЕНКО, канд. екон. наук

Харківська національна академія міського господарства

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ТРАНСФОРМАЦІЇ ЕКОНОМІЧНОГО ЗМІСТУ ТАРИФНОЇ СИСТЕМИ НА ОСНОВНІ ВИДИ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНИХ ПОСЛУГ

Розглядаються деякі питання переходу до ринкових умов підприємств житлово-комунального господарства з точки зору перегляду системи ціноутворення.

Перехід до ринкових умов в Україні зумовив радикальний перегляд цін і тарифів на послуги, що надаються підприємствами та організаціями житлово-комунального господарства (ЖКГ).

Для привнесення у систему цін і тарифів на основні види житлово-комунальних послуг реального економічного змісту з 1992 р. у сфері ЖКГ проводиться їх лібералізація. З метою часткового вирішення назрілих проблем, започаткування реальних кроків до ринкових перетворень, 15 лютого 1994 р. КМУ прийняв програмну постанову "Про перехід на систему сплати за житло і комунальні послуги і до адресних субсидій на відшкодування цих витрат окремим верствам населення",